



Duração e organização do tempo de trabalho em Portugal - Alterações ao Código do Trabalho

Glória Rebelo

Mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa e Doutora em Sociologia pelo ISEG/ Lisbon School of Economics and Management, E-mail: gloria.rebelo@netcabo.pt

Resumo: Entre os direitos dos trabalhadores consagrados na Constituição da República Portuguesa está o direito à fixação dos limites da duração do trabalho e o direito à organização do trabalho, permitindo a conciliação da atividade profissional com a vida pessoal e familiar. A duração e a organização do tempo de trabalho foi recentemente alterada no Código do Trabalho, com a sua flexibilização. A maioria dos trabalhadores confronta-se com uma exigência cada vez maior ao nível da sua vida profissional, com repercussões na sua vida pessoal e familiar. Muitas das análises sobre emprego relegam os problemas relacionados com as condições de trabalho ou o tempo de trabalho, mas estes são temas que convocam uma reflexão e exigem respostas do Direito do Trabalho. As recentes alterações ao Código do Trabalho português trazem novos critérios jurídicos, que tornam mais exigente a interpretação jurídica e a aplicação do Direito do Trabalho. Assim, o objeto deste estudo são as recentes alterações ao Código do Trabalho e o seu objetivo promover uma reflexão sobre o seu impacto nas condições de trabalho em Portugal. Com recurso à análise de conteúdo dos novos conceitos legais decompomos as consequências legais destes regimes de flexibilização da organização do tempo (evidenciando o aumento do tempo de trabalho) para os trabalhadores e para a inspeção das condições de trabalho.

Palavras-chave: Globalização, Flexibilização do Tempo de Trabalho, Precariedade Laboral, Condições de Trabalho, Trabalho Digno.

Duration and organization of working hours in Portugal - Labor Code amendments

Abstract: Among the workers rights enshrined in the Constitution of the Portuguese Republic is the right to fix the limits of working hours and the right to organize work, allowing the reconciliation of professional activity with personal and family life. The duration and organization of working hours has recently been amended in the Labor Code, with its flexibilization. Most workers face an increasing demand on their working life - related to job insecurity, the increase of weekly working hours and the wage compression - with consequences on their personal lives and family. Many employment analysis relegate the problems related to the working conditions or the working time, but these are themes that call for a reflection and demand responses from Labor Law. The recent amendments to the portuguese Labor Code bring new legal criteria, which make more demanding legal interpretation and application of Labor Law. Thus, the purpose of our paper is to analyze the recent amendments to the Labor Code and the main objective is to reflect on their impact on working conditions in Portugall. With content analysis, regarding the new legal concepts, we analyse the legal consequences of flexible working hours (showing an increase in working time) for workers and for the inspection of working conditions.

Keywords: Globalization; Working Time Flexibility; Labor Precariousness; Working Conditions; Decent Work.

1. Introdução

1.1. Globalização da economia e flexibilização laboral nos países europeus

Vivemos, desde o início deste século, um momento fortemente marcado por um ambiente de incerteza na economia – veja-se a crise financeira internacional de 2008 e o seu impacto na economia – e de mutação social (sentida a diversos níveis) que se repercute, naturalmente, no domínio das relações de trabalho¹. A globalização tem provocado, na generalidade dos países, inevitáveis desequilíbrios internos evidenciados, nomeadamente, ao nível do trabalho². Além do mais, se o progresso técnico tem elevado os níveis de vida das pessoas, necessita de um acompanhamento estratégico, que acautele efeitos potencialmente negativos³. A verdade é que a organização do trabalho tem sofrido pressões do progresso tecnológico quer resultantes da aceleração do movimento de automatização e da exigência de novas qualificações, quer resultantes da precarização do próprio emprego.

E esta questão sugere uma especial atenção a uma exigente melhoria das condições de trabalho em geral, pois como alertam alguns economistas como Stiglitz, “a quebra dos laços sociais (...) terá, inevitavelmente, maiores consequências sociais”, uma vez que “a coesão social é necessária ao êxito a longo prazo de qualquer país”⁴. Numa conjuntura em que profundas mutações estruturais têm influenciado a vida económica europeia e nacional, os efeitos concretos da globalização da economia e da concorrência internacional entre empresas, a necessidade de adaptação das empresas e das pessoas às novas exigências em termos de flexibilização dos modos de produção e das formas de trabalho, vão multiplicando incertezas, com consequências ao nível social e laboral. Sobretudo, ao nível do aumento das desigualdades.

Segundo a OCDE (2016), permanecem fortes desigualdades em contexto de retoma económica moderada. De salientar que se a taxa média de trabalhadores pobres nos países da OCDE em 2014 era de 8,3%, em Portugal era de 9,7%, ou seja, acima da média da OCDE e logo a seguir a países como Espanha (14,5), Grécia (13,6) e Itália (11,5). De registar que, de acordo ainda com estes dados da OCDE, no lado contrário, a Alemanha (3,5%), a República Checa (3,7%), a Dinamarca (3,8%), a Finlândia (4,0%), e a Irlanda (4,3%) são os países que apresentam as taxas de trabalhadores pobres mais baixas.

Assim, ganhou centralidade a consciência da importância da organização do tempo de trabalho que passa, nomeadamente, pela configuração dos limites da duração do trabalho em função do que se considera ser as necessidades de progresso de cada país⁵.

¹ Fitoussi, J. O. (1997), *O debate tabu*. Lisboa: Terramar, 92. Como refere Fitoussi, esta modificação do contrato social, culminando em mais individualismo, em mais desigualdades e desemprego, assim como num enfraquecimento dos sindicatos. Também sobre este tema, Supiot, A. (dir.), (1999), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*. Paris: Flammarion.

² Como sugere Ulrich Beck, precisamos responder à grande questão da atual sociedade global: como é possível assegurar justiça social na era da globalização? (Beck, U. (2000), *What is globalization?* Cambridge: Polity Press, 154)

³ Morin, P. (1996), *La grande mutation du travail et d'emploi*. Paris: Les Éditions d'Organisation, 17.

⁴ Stiglitz, J. (2013), *O preço da desigualdade*. Lisboa: Bertrand, 198. Como refere Stiglitz, as assimetrias na globalização colocam os trabalhadores numa particular desvantagem mas podemos gerir melhor a globalização, de forma a reduzirmos a desigualdades (Stiglitz, J. (2013), *op. cit.*, 149).

⁵ Questão bem patente na conflitualidade dos interesses dos empregadores e dos trabalhadores. Sobre este assunto Michel Husson (2017), “L'impossible partage du travail : histoire d'un (vieux) débat”. *A l'encontre*, 23 juin 2017. Sobre a mudança para 35 horas em França, o seu impacto na produtividade e na redução no

Na realidade, a temática do tempo de trabalho sempre esteve no centro das preocupações de vários Estados europeus ao nível da definição de políticas públicas relacionadas com a partilha do trabalho (ou seja, com a repartição concreta do volume de trabalho), tendo sido objeto de diversas intervenções legislativas. E se desde os anos 1960 a “duração efetiva do trabalho”⁶ pouco alterou, foi sobretudo a partir da década de 1990 que a reflexão sobre os processos de redução de tempo de trabalho se fortaleceu na maioria dos países europeus⁷, uma evolução ao nível das políticas de gestão do tempo de trabalho que procuram responder a um triplo conjunto de necessidades das empresas⁸: organizar a produção; organizar o trabalho além do modelo taylorista, privilegiando a qualidade e a responsabilização dos trabalhadores; e rentabilizar o investimento em capital baseado na utilização dos equipamentos⁹.

Nas décadas de 1990 e 2000 a tendência para a redução do tempo de trabalho na Europa, evoluiu de forma a aproximar o trabalho efetivo semanal em tempo médio dos tempos parciais. Assim, a problemática da gestão do tempo de trabalho através da redução da duração da jornada laboral tornou-se um dos elementos das políticas de emprego europeias¹⁰. E podemos encontrar, nos diferentes países europeus, uma partilha diferente do trabalho, orientada por estratégias que vão desde o retardar da entrada de jovens no mercado de trabalho até às reformas antecipadas. Acresce que, especificamente no caso dos países nórdicos foram dois os eixos que orientaram as políticas de organização do tempo de trabalho: por um lado, utilizadas numa ótica de

trabalho no emprego e a importância de uma legislação que garanta um nível mínimo de segurança e saúde no trabalho e produtividade graças a uma melhor saúde e eficiência do trabalhador.

⁶ *Duração de trabalho efetiva enquanto tempo de trabalho efetuado realmente pelos trabalhadores (Meda, D. (1997), Le partage du travail. Paris: La Documentation Française, 7).*

⁷ *Particularmente em Portugal em 1996, com a Lei n.º 21/1996, de 23 de julho, que estabeleceu a redução dos períodos normais de trabalho superiores a quarenta horas por semana, e flexibilizou o tempo de trabalho, mediante princípios de adaptabilidade dos horários. Em França, por exemplo, desde 1 de fevereiro de 1982 que o governo de Pierre Mauroy reduz a duração legal do período normal de trabalho para 39 horas semanais (e a 5ª semana de férias), medida que relançou a dinâmica contratual ao nível das empresas (Bloch-London, C. e Marchand, O. (1990), “Les enjeux de la durée du travail”. Economie et Statistique, 231, INSEE, 21-31). Também de referir, durante a década de 1990, de 1993, foram aprovadas um conjunto de outras leis sobre duração do tempo de trabalho, em 1993, em 1996 (Loi Robien) e em 1998, sendo que, a importante reforma laboral das 35 horas, é implementada pelo Governo de Lionel Jospin em 19 janeiro de 2000, mediante a denominada Lei Aubry fixando o limite máximo semanal legal nas 35 horas (que, no entanto, só se tornou obrigatória para todas as empresas a partir de janeiro de 2002) pelas leis votadas em 1998 e em 2000 que fixaram a duração máxima legal do período normal de trabalho semanal. Sobre este tema, Boulain, J. Y. (1992), “Les politiques du temps de travail en France: la perte du sens.” Futuribles, 165-166, 41-62; Aznar, G. (1993) Travailler moins mais pour travailler tous: 20 propositions. Paris: Syros, 22-24. Tergeist, P. (1995), Flexibilité du temps de travail - Negotiations collectives et intervention de l'Etat. Paris: OCDE, 10.*

⁸ *No primeiro grupo de mencionar, por exemplo, Portugal que privilegia o enquadramento legislativo, fixando diretamente a duração do período normal de trabalho; no segundo de referir outros países europeus como, por exemplo, a Alemanha, onde esta se faz praticamente sem intervenção dos poderes públicos, caracterizando-se por uma descentralização ao nível convencional setorial.*

⁹ *Boisard, P. (1996), L' Aménagement du Temps de Travail dans l'Union Européenne. Bulletin du Centre d'études pour l'emploi, 13, Noisy-le-Grand. Como refere este autor, em geral, os países europeus adotaram a referência anual em lugar da tradicional referência semanal e as organizações sindicais, desde início hostis à anualização do tempo de trabalho, acabaram por aceitá-la em contrapartida de uma redução da duração semanal do trabalho.*

¹⁰ *Acerca da política europeia de redução de tempo de trabalho, a Diretiva 93/104/CE do Conselho, de 23 novembro de 1993, relativa a determinados aspetos da organização do tempo de trabalho.*

igualdade de sexos, favorecendo a inserção das mulheres no mercado de trabalho¹¹; por outro lado, numa lógica de flexibilidade negociada na empresa.

Na história recente do trabalho – especialmente em contexto de forte competitividade empresarial – as empresas esforçam-se por produzir de forma mais célere, procurando conquistar novos mercados e a par desta situação, reduzir os seus custos e aumentar os seus lucros, conferindo ao debate sobre a gestão do tempo de trabalho uma importante dimensão¹². Esta procura progressiva de flexibilização do tempo de trabalho¹³ fez-se por uma mutação profunda dos fundamentos tradicionais da organização do trabalho que repousam, ao nível da gestão do tempo de trabalho, na procura de redução do período normal de trabalho¹⁴, da referência à duração semanal¹⁵ e na introdução da ideia de partilha de trabalho.

O movimento de globalização – com as deslocalizações das grandes empresas – tem tido consequências em matéria de emprego evidentes, assistindo-se em todos os países desenvolvidos a uma transformação profunda das condições de emprego e de

¹¹ *De facto, na Suécia e na Noruega as reformas introduzidas no mercado de trabalho conduziram a uma partilha do trabalho e a uma importante redistribuição dos papéis entre a esfera doméstica e profissional para as mulheres (com desenvolvimento, Hoffman, R. & Lapeyre, J. (1995), Le temps de travail en Europe – Organisation et réduction. Paris: Syros).*

¹² Neste sentido, de referir a Convenção OIT n.º 175, de 1994 (sobre o trabalho a tempo parcial) e a Convenção OIT n.º 177, de 1996 (sobre o trabalho no domicílio) e os estudos da OIT quer da Fundação Europeia para a Melhoria das Condições de Vida e de Trabalho, designadamente, ILO (2005), *Hours of work. From fixed to flexible? Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), Report 93 III, Geneva: International Labour Organization; ILO (2011), Working time in the twenty-first century - Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts on Working-time Arrangements. Geneva: International Labour Organization; Eurofound (2006), Working time and work-life balance in European companies (overview report of the ESWT). Luxembourg: Publications Office of the European Union; Eurofound (2009), Working conditions in the European Union: Working time and work intensity Luxembourg: Publications Office of the European Union; Eurofound (2013), Organisation of working time: Implications for productivity and working conditions – Overview Report (Goudswaard, A., et al.), Luxembourg: Publications Office of the European Union; Eurofound (2015), Opting out of the European Working Time Directive (Cabrita, J. & Torres-Revenga, Y.). Luxembourg: Publications Office of the European Union e, ainda, Eurofound (2017), Working time developments in the 21st century: Work duration and its regulation in the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Em particular este relatório examina a evolução do tempo de trabalho no início do século XXI e descreve os regimes institucionais de regulamentação nos Estados-Membros da UE e na Noruega, avaliando a evolução dos períodos normais de trabalho entre 1999 e 2014. Com base principalmente nas informações recolhidas pela Eurofound em todos os Estados-Membros da UE e na Noruega, o estudo centra-se em cinco setores: produtos químicos, metalurgia, banca, comércio e administração pública.*

¹³ Sobre as políticas de flexibilização do tempo de trabalho na Europa, Lyon-Caen, G. (1985), “La bataille truquée de la flexibilité”. *Droit Social*, 801-810; Brunhes, B. (1989), “La flexibilité du travail - réflexions sur les modèles européens”, *Droit Social*, 3, 251-252; Ray, J.-E. (1990), “La flexibilité du temps de travail”. *Revue Internationale de Droit Comparé*, 42, 1, 185-201.

¹⁴ Veja-se, por exemplo, o que se passa nos países nórdicos – sobretudo a Suécia – e na Alemanha, com o propósito de implementação das 30 horas por semana, prosseguindo um objetivo de otimizar as condições de trabalho, assegurando ao trabalhador descanso e recuperação física e disponibilidade para estar com a família.

¹⁵ Note-se que em relação à duração semanal de trabalho o legislador português desenvolveu, desde a Lei n.º 21/96, de 23 de julho, regimes de trabalho flexível que foram complementados, posteriormente, pelo trabalho a tempo parcial e outras formas de modulação do tempo de trabalho. Sobre este assunto, Rebelo, G. (2001), “A flexibilidade no trabalho: as questões da redução do tempo de trabalho e do trabalho a tempo parcial”. *Organizações e Trabalho*, 26, 31-40.

trabalho¹⁶. Em particular, têm sido implementadas medidas que visam a flexibilização da lei laboral, considerando a sujeição à pressão da concorrência internacional.

E os princípios orientadores da gestão do tempo de trabalho passam a assentar em três importantes vertentes: a definição convencional da flexibilidade do tempo de trabalho (incluindo dos salários); o desenvolvimento ao nível público de medidas que tornem vantajosa a redução da duração do trabalho; e a adequação da gestão do tempo de trabalho ao conjunto da vida ativa (com a anualização do trabalho, por exemplo)¹⁷.

Como realça Pierre Morin, os debates sobre a partilha do trabalho evidenciaram, pelo menos, cinco aspetos: em primeiro lugar, que o trabalho atual se reporta cada vez mais à ideia de execução integrada; em segundo lugar, que as fronteiras temporais do trabalho se dissolvem e a noção de tempo de trabalho se torna imprecisa; em terceiro, que nem sempre os indivíduos à procura de emprego apresentam as características exigidas para os empregos oferecidos; em quarto, que as consequências sobre os salários médios serão as de uma compressão; por último, que tendem a prevalecer reticências individuais face às situações de redução da duração de trabalho (Morin, 1996, p.28).

Tratando-se da organização do tempo de trabalho, assistimos ao desenvolvimento importante de medidas de flexibilidade que conduziram a uma profunda diversificação dos ritmos e das durações dos tempos de trabalho. As formas adotadas por esta flexibilidade são múltiplas, nomeadamente, a diversificação do trabalho (ou modulação semanal ou anual do tempo de trabalho) ou a diferenciação dos status de emprego que impliquem temporalidades diferentes (tempo parcial)¹⁸. Este movimento tem sido ditado essencialmente por razões de ordem económica e de reforço da competitividade das empresas mas também por evoluções sociais como, por exemplo, o aumento do trabalho a tempo parcial associado a exigências de conciliação entre a vida profissional e a vida pessoal e familiar¹⁹.

Na União Europeia, a duração e a organização do tempo de trabalho são reguladas por diferentes combinações de legislação, incluindo a Diretiva do tempo de trabalho (Diretiva 2003/88/CE, que visa garantir requisitos mínimos de segurança e saúde para a organização do tempo de trabalho), bem como a negociação coletiva a nível nacional,

¹⁶ Assim, Rosanvallon P. (2011), *La société des égaux*. Paris: Seuil. Também sobre este assunto, Boy, L. (2003), "Le déficit démocratique de la mondialisation du droit économique et le rôle de la société civile". *Revue internationale de Droit Économique*, 3 (t. XVII), 471-493.

¹⁷ Neste sentido, Rebelo, G. (2002), *Trabalho e igualdade – Mulheres, teletrabalho e trabalho a tempo parcial*. Oeiras: Celta, 4; Gaudu F. (2006), "Libéralisation des marchés et droit du travail". *Droit Social*, 5, 505-513; e, ainda, Lyon-Caen, A. & Urban, Q. (2008), *Le droit du travail à l'épreuve de la globalisation*. Paris: Dalloz.

¹⁸ Sobre os efeitos da redução do tempo de trabalho no emprego, Zachmann, R. (1986), "La réduction de la durée du travail, un moyen de lutter contre le chômage: les facteurs en jeu". *Revue Internationale du Travail*, 125, 251-265.

¹⁹ Acerca das medidas de partilha do trabalho em países como a Holanda ou a Dinamarca, em especial as adotadas na Dinamarca, em 1993, por motivo de assistência à família, Redor, D. (2000), "Les différentes adaptations de la durée du travail à la situation de l'emploi en europe du Nord". In Lestrade, B. & Boutillier, S. (org.), *Les mutations du Travail en Europe*, Paris: Harmattan, 185-199. Também sobre os acordos franceses de 1992, Cordonnier, L. & Vanneclou, N. (2000), "La réduction du temps de travail en France". In Lestrade, B. & Boutillier, S. (org.), *Les mutations du Travail en Europe*. Paris: Harmattan, 51-71. No entanto, defendendo que o tempo parcial reforça a partilha desigual dos deveres domésticos e parentais entre mulheres e homens, e que a afetação das mulheres a tempo parcial reduz a (já baixa) participação dos homens nessas tarefas no lar, Husson M. e Treillet, S. (2014), "La réduction du temps de travail: un combat central et d'actualité", *ContreTemps* n.º 20, 5.

setorial ou de empresa e as negociações a nível individual. Os parceiros sociais têm tido um papel importante a desempenhar na definição dos padrões de tempo de trabalho, particularmente através de acordos que abrangem os aspetos do tempo de trabalho ao nível nacional, setorial ou de empresa²⁰.

1.2. A flexibilização da lei laboral em Portugal

Em Portugal – no propósito de responder aos desafios da competitividade – preconizando-se a necessidade de flexibilização da lei laboral, foram realizadas reformas no mercado de trabalho, sobretudo nos últimos trinta anos, que passaram quer por facilitar a desvinculação laboral (criando mecanismos que facilitam a cessação de contratos individuais de trabalho) quer por encorajar o recurso aos contratos de trabalho especiais, designadamente, os contratos a termo e os contratos temporários, os contratos a tempo parcial, em regime teletrabalho e contratos de trabalho intermitente.

De referir que, em Portugal no que concerne à organização do tempo de trabalho, como é sabido, a 1ª República foi pródiga no reconhecimento de um conjunto de importantes direitos sociais e laborais. Se em 1913 temos um marco legal histórico no domínio da prevenção e da reparação dos acidentes de trabalho e doenças profissionais (a Lei n.º 83, de 24 de julho, que estabeleceu o direito à assistência clínica, medicamentos e indemnização para os operários e os empregados vítimas de acidentes no trabalho), em 1919 o Decreto n.º 5.637, de 10 de maio, estabeleceu o seguro social obrigatório contra os acidentes de trabalho, um dos diplomas igualmente importantes da República neste âmbito.

E foi em 1919 que foi fixado o período máximo legal de 8 horas diárias e 48 semanais para a função pública, as atividades comerciais e industriais²¹. Desde então, o propósito de redução dos tempos de trabalho – que tem acompanhando as modificações da organização do trabalho, da mudança tecnológica e da melhoria da qualificação dos trabalhadores – tem vindo a assumir-se como central na regulação laboral nacional e europeia, sendo considerado um sinal progressista no processo de desenvolvimento económico²². Razão, aliás, pela qual o limite da jornada de trabalho e do direito ao

²⁰ Neste sentido, Eurofound (2017), *Working time developments in the 21st century: Work duration and its regulation in the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union. Este relatório apresenta a evolução do tempo de trabalho no início do século XXI, descrevendo os regimes de regulamentação nos Estados-Membros da UE e na Noruega e avaliando a evolução dos períodos normais de trabalho entre 1999 e 2014. De acordo com este documento, mais de dois terços dos Estados-Membros dispõem de um regime de ajuste do tempo de trabalho obrigatório ou negociado, o que implica a participação direta dos parceiros sociais na forma como o tempo de trabalho é definido. Embora os parceiros sociais tenham um papel importante a desempenhar na definição dos padrões de tempo de trabalho, particularmente através de convenções coletivas, a nível setorial ou de empresa, o seu papel – e a negociação coletiva em geral – tem sofrido mudanças desde a crise de 2007/2008 e algumas tendências das relações industriais – como o declínio da filiação sindical, descentralização de negociação – tornaram-se mais evidentes desde o início da crise e isso afetou a forma como o tempo de trabalho é definido. E, de acordo com este estudo, a negociação coletiva ainda desempenha um papel residual na maioria dos países da UE.*

²¹ Mais recentemente a Lei n.º 2/91, de 17 de janeiro, fixou o limite máximo do período normal do trabalho semanal em 44 horas (que veio a ser introduzido na LDT, pelo Decreto-Lei n.º 398/91, de 16 de outubro) e, posteriormente, a Lei n.º 23/96, de 23 de julho, nas 40 horas.

²² Geralmente, para os trabalhadores a duração do trabalho é associada ao tempo de permanência na empresa que é condicionante da sua vida pessoal, pelo que diminuir a duração do tempo de trabalho poderá contribuir para a melhoria das suas condições de vida. Sobre este assunto, Azoulay, N., et al. (1995), “Les stratégies des entreprises et des salariés des services face à la réduction du temps de travail”. *Premières synthèses, Paris: Dares. Também na perspetiva da redução do tempo de trabalho como uma afirmação da*

descanso semanal tenham correspondido às principais reivindicações laborais do século XIX e tenham sido das primeiras matérias a merecer consagração jurídica nos primórdios do Direito do Trabalho.

Tal como noutros países europeus, também em Portugal, desde a Convenção n.º I da OIT, de 29 de outubro de 1919, que se procura limitar a duração do trabalho diária e semanal. No entanto, só a partir da publicação do Decreto-Lei n.º 24 402, de 24 de agosto de 1934, é que ficaram criadas as condições para assegurar o cumprimento efetivo das disposições legais relativas à duração do trabalho, mediante criação de mecanismos de fiscalização da lei.

Com a consagração da Constituição da República Portuguesa de 1976, entre os direitos fundamentais dos trabalhadores está o direito à organização do trabalho em “condições socialmente dignificantes”, de forma a facultar a conciliação da vida profissional com a vida familiar – que, na sua amplitude, cobre a assistência, entre outros, a familiares na linha reta descendente e ascendente, ou seja, respetivamente, a filhos e a pais – (al. b) do n.º 1 do artigo 59.º CRP); o direito à fixação dos limites da duração do trabalho (diário e semanal) (al. b) do n.º 2 do artigo 59.º CRP) ou o direito ao repouso e ao lazer, assim como a um limite máximo da jornada de trabalho (al. d) do n.º 1 do artigo 59.º CRP).

Em 1996, num contexto internacional de reestruturação empresarial, o Acordo de Concertação Social de Curto Prazo²³ retomou o objetivo da flexibilização do tempo de trabalho, adotando regras relativas à flexibilidade da organização do tempo de trabalho, na prossecução dos objetivos das “40 horas semanais” e da “adaptabilidade da organização do tempo de trabalho”, mediante a Lei n.º 21/96, de 17 de janeiro²⁴. Mais tarde, com a aprovação da Lei n.º 103/99, de 26 de julho, relativa ao regime jurídico do trabalho a tempo parcial, estabeleceram-se uma série de incentivos à dinamização da partilha de trabalho²⁵.

Em Portugal, a precariedade – subjetiva (resultante do significativo número de contratações a termo e trabalho temporário) e objetiva (que decorre, designadamente, da fragilidade financeira e elevada taxa de mortalidade das empresas portuguesas) –

igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, Meda, D. (2008), Le temps des femmes, pour un nouveau partage des rôles. Paris: Flammarion.

²³ Conselho Económico e Social (1996), *Acordo de concertação social de curto prazo*. Lisboa: CES. Também sobre este assunto, Damas, J. A. (1997), “A redução da duração do trabalho e a adaptação dos horários na Lei n.º 21/96”. *Questões Laborais*, 9-10, 90.

²⁴ Complementarmente diga-se que em Portugal, a matéria da organização do tempo de trabalho está tutelada constitucionalmente, diretamente relacionada com os direitos dos trabalhadores à segurança no emprego (artigo 53.º), ao repouso e ao lazer (n.º I, alínea d) do artigo 59.º CRP), com o direito à organização do tempo de trabalho em condições socialmente dignas que facultem a respetiva realização pessoal (n.º I, alínea b) do artigo 59.º CRP), e ainda com o direito à proteção da família, da paternidade e da maternidade, e da infância (artigos 67.º a 69.º CRP). Sobre as medidas de redução do tempo de trabalho adotadas em Portugal na década de 1990, Liberal Fernandes, F. (1995), *Comentário às Leis da Duração do Trabalho e do Trabalho Suplementar*. Coimbra: Coimbra Editora. Diga-se ainda que embora para o sector público o período normal de trabalho semanal esteja atualmente fixado nas 35 horas (pela Lei n.º 18/2016 de 20 de junho), a Lei n.º 35/2014, de 20 de junho veio aumentar o período normal de trabalho para as 40 horas para dos trabalhadores em funções públicas, alterando o Decreto-Lei n.º 259/98, de 18 de agosto, que no seu artigo 7.º (duração semanal do trabalho), previa uma duração semanal do trabalho de 35 horas.

²⁵ Nomeadamente com a introdução dos artigos 9.º e 10.º da Lei n.º 103/99, de 26 de julho. Sobre este assunto, Rebelo, G. (2003), *Emprego e contratação laboral em Portugal – uma análise sócio-económica e jurídica*. Lisboa: RHEditora, 92-96.

condiciona, em grande medida, as relações de trabalho²⁶. De facto, as tendências globais para o trabalho há muito que indicam que a precariedade integra um conjunto de relevantes transformações socioeconómicas, tornando os mercados de trabalho mais segmentados e acentuando desigualdades socioeconómicas. Não esgotando o seu âmbito, importa referir que a precariedade abrange quer a atividade por conta de outrem (de que os contratos a termo e os contratos de trabalho temporário são exemplo) quer o trabalho independente (particularmente o falso trabalho independente). E Portugal tem das mais altas taxas da União Europeia de contratos de trabalho não permanentes, assim como de trabalho independente, sugerindo a ideia de vínculos instáveis e inseguros²⁷.

Acresce que Portugal apresenta uma distribuição salarial atípica, caracterizada por uma forte compressão salarial na primeira metade da distribuição, medida pelo rácio entre o decil 50 e decil 10, e a mais elevada desigualdade na segunda metade da distribuição salarial da Europa, aferida pelo rácio entre o decil 90 e o decil 50. Esta distribuição salarial (extrema quando comparada com os outros países europeus) significa que a desigualdade salarial em Portugal é muito elevada e que essa desigualdade não radica nos salários mais baixos e médios, mas sim no topo da distribuição, que apresenta salários muito superiores e que provocam uma grande dispersão salarial (GEP-MTSS, 2017, p.59). Como se sabe, a dimensão de incerteza criada pela falta de estabilidade no emprego tem afetado sobretudo os jovens, sujeitando-os a uma forte instabilidade profissional e a baixos salários, ameaçando assim a possibilidade de equacionar um projeto de vida autónomo e/ou de família. E é, em grande parte, por esta precariedade, que associa muitas vezes contratos a termo e subemprego a tempo parcial, acompanhada de baixos salários, que muitos jovens emigram.

Realce-se que, segundo o Livro Verde sobre as Relações Laborais 2016, “entre 2008 e 2013, a emigração permanente mais do que duplicou (+164,2%) (...) em Portugal. Neste período a título permanente emigraram quase 240 mil pessoas, 35 mil jovens com menos de 20 anos” (Dray, 2016, p.67). E, como se lê neste documento, “a recente recuperação do mercado de trabalho não foi suficiente para repor os níveis de atividade e de emprego pré-crise”, uma vez que “em 2015 a população ativa estava ainda 4,3% abaixo do número registado em 2011 (menos 233.000 pessoas)” (Idem, p.158).

É conhecido que Portugal enfrenta uma forte tendência demográfica recessiva, devido quer à progressiva diminuição da taxa de natalidade quer ao aumento da esperança média de vida. Assim, considerando o acentuado envelhecimento da sociedade portuguesa, urge encorajar políticas públicas de emprego que promovam a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar, e a conseqüente assistência à maternidade/paternidade ou a ascendentes idosos. A verdade é que a necessidade de reforço na assistência às famílias parece tão mais evidente na medida em que a maioria das pessoas, confrontadas com exigências cada vez maiores ao nível da sua vida profissional, ou a períodos longos de trabalho a tempo completo, superiores a 50 horas por semana, ou a subemprego a tempo parcial, remunerado com salários muito baixos, tende a adiar a parentalidade. Entre 2008 e 2016, numa conjuntura de destruição de

²⁶ Sobre este assunto, Rebelo, G. (2008), *A Revisão do Código do Trabalho*. Lisboa: WP Dinâmia/ISCTE, n.º 70.

²⁷ Javillier, J. C. (1996), *Droit du travail*. Liège: Librairie Générale de Liège, Faculté de Droit de l'Université de Liège, 109. Como realça este autor existe no ordenamento laboral uma relação de tensão entre o chamado Direito do Trabalho clássico e as novas exigências de flexibilização laboral.

emprego, e de elevada incerteza no emprego, é de realçar que, em Portugal a taxa de atividade diminuiu, passando de 62% em 2008, para 58,4% em 2016 (Quadro 1).

Quadro 1 – Evolução da taxa de atividade e da população ativa em Portugal – de 2008 a 2016.

Anos	Taxa de atividade (em %)	População ativa (em milhares)
2008	62,0	5.534,6
2009	61,3	5.486,1
2010	61,2	5.489,7
2011	60,5	5.428,3
2012	60,1	5.382,6
2013	59,2	5.284,6
2014	58,7	5.225,6
2015	58,5	5.195,2
2016	58,4	5.178,3

Fonte: INE, 2017.

Cabe ainda de referir que, neste período, a população ativa passou de 5.534,6 mil pessoas em 2008 para 5.178,3 mil pessoas em 2016. E se na década de 1980 e 1990 a população ativa registou um aumento contínuo até 2000 (5.247,3 mil pessoas), culminando em 2008 nas 5.534,6 mil pessoas, desde então tem vindo a decrescer (quadro 1). Ora, o aumento da precariedade e da emigração, assim como as tendências demográficas recessivas, estão fortemente relacionadas com as matérias da regulação do tempo de trabalho, em particular com as políticas de partilha do tempo de trabalho como forma de combater o desemprego e as desigualdades no trabalho, uma vez que a deterioração das condições de trabalho terá, inevitavelmente, fortes consequências sociais na coesão social do país²⁸.

2. Delimitação do objeto da temática, hipóteses e análise da legislação.

Em Portugal a temática da organização do tempo de trabalho assume centralidade na investigação social, no sentido de promover conhecimento capaz de oferecer matéria reflexiva para a elaboração de políticas e de estratégias de intervenção socioeconómicas. Assim, importa fixar algumas das razões que justificam a eleição do presente objeto de estudo, sabendo-se que não basta diagnosticar as situações de flexibilização do tempo de trabalho, é preciso também conhecer a sua vertente legal, pois só nessa medida obteremos um conhecimento mais abrangente desta realidade.

Assim, por um lado, identificamos as mutações legais verificadas ao nível da organização do tempo de trabalho em Portugal e, por outro lado, problematizamos os novos desafios que se colocam quando se procura abordar a flexibilização do tempo de trabalho. Ora delimitando os objetivos diferenciadores da problemática da organização do tempo de trabalho em Portugal que constituem aspeto central do presente trabalho – ao nível das consequências da organização do trabalho, cabe perceber quais os efeitos da gestão flexível do tempo de trabalho – quer no sentido da redução quer do aumento do período normal de trabalho, sobre as condições de trabalho e a qualidade de vida dos trabalhadores, tornando-se fundamental abordar as questões relacionadas com a gestão do tempo de trabalho sobre os diferentes ciclos (por dia, semana ou ano) que tenham repercussões sobre a vida quotidiana dos trabalhadores.

²⁸ Neste sentido, sobre o desenvolvimento de uma sociedade dual, Morin, P. (1996), *op. cit.*, 56-57; Lestrade, B. & Boutillier, S. (org.) (2000), *Les mutations du Travail en Europe*. Paris: Harmattan.

Face a estes objetivos delineados, orientados para um estudo de base qualitativa e para a análise da legislação, atendendo ao carácter multidimensional do tema e as suas interconexões, procuramos responder às seguintes questões de base:

1. A flexibilização do tempo de trabalho em Portugal permitirá reduzir ou aumentar os períodos normais de trabalho?
2. A flexibilização do tempo de trabalho em Portugal responde, de idêntica forma, às necessidades das empresas e às necessidades dos trabalhadores, ao nível do equilíbrio entre vida profissional e vida pessoal e vida familiar?
3. Em que medida as alterações ao CT em 2009 e 2012, com as novas modalidades de flexibilização do tempo de trabalho introduzidas, acautelaram os mecanismos de fiscalização do exercício das condições de trabalho?

A partir destas interrogações exploratórias, construímos as seguintes hipóteses que orientam o nosso trabalho. A hipótese central deste estudo é a de que estas novas modalidades de flexibilização do tempo de trabalho (como a adaptabilidade e o banco de horas, que possibilitam aumentos dos períodos normais de trabalho semanal) tendem a enfraquecer globalmente os mecanismos de tutela jurídica e social dos trabalhadores. Concomitantemente, apresentamos um conjunto articulado de outras hipóteses de base:

- Estas modalidades de flexibilização do tempo de trabalho tendem a aumentar os períodos normais de trabalho, apresentando efeitos negativos no exercício das condições de trabalho.
- Estas modalidades de flexibilização do tempo de trabalho podem prejudicar o equilíbrio entre vida profissional e vida pessoal e vida familiar dos trabalhadores.
- Estas modalidades de flexibilização do tempo de trabalho reduzem os mecanismos de fiscalização do exercício das condições de trabalho, confiados à ACT.

As alterações na organização do tempo de trabalho – no sentido de elevar os períodos normais de trabalho diários e semanais – podem apresentar efeitos negativos ao nível da qualidade do emprego, afetando também a qualidade de vida do trabalhador. Neste aspeto, torna-se relevante refletir sobre se a gestão flexível do tempo de trabalho possibilita às empresas uma maior adequação dos períodos de funcionamento às necessidades das empresas, potenciando um aumento da competitividade, por outro lado, tende a gerar maior instabilidade na organização da vida pessoal, familiar e social do trabalhador, agravando ainda a penosidade que normalmente está associada ao trabalho.

Tanto mais que, em rigor, a disponibilidade assumida no contrato individual de trabalho pelo trabalhador para certo período normal de trabalho assenta, antes de tudo, na forma como organiza a sua vida pessoal (incluindo não só o tempo de descanso do esforço laboral como o tempo de lazer) e familiar (isto é, na sua disponibilidade para com as responsabilidades familiares que assume), aspeto que tem sido, aliás, há muito reconhecido como essencial para a determinação quantitativa da prestação de trabalho.

Nestes termos, o recurso à análise de conteúdo justificou-se particularmente pela análise das fontes de informação – as leis – a partir das quais se revela conhecimento²⁹. Procurámos através de uma análise de expressão da ordem das palavras do legislador, que nos mostram o espírito da lei e os seus propósitos, analisar o conteúdo das recentes leis que alteraram o Código do Trabalho nas reformas laborais de 2008/2009 e 2011/2014, e o seu campo de aplicação. Revelando os elementos que organizam os

²⁹ Neste sentido, Quivy, R. & Van Campenhoudt, L. (2008), *Manual de investigação em ciências sociais*. (5ª ed.). Lisboa: Gradiva, 226 e, ainda, Bardin L. (1993), *L'analyse de contenu*. Paris: PUF.

elementos do discurso do legislador e, examinando a produção jurídica, analisar identicamente o impacto destas alterações legislativas³⁰.

3. Das alterações ao CT em matéria de organização do tempo de trabalho: as reformas laborais de 2008/2009 e de 2011/2014.

O conteúdo do trabalho mudou largamente nas últimas décadas com o acentuar de um processo de individualização social que, ao nível das relações no mercado de trabalho, se traduz pela flexibilização da legislação laboral e pelo esforço no sentido de afastar a criação de laços sociais. Assim, é preciso incluir também aqui todas as reflexões acerca da conciliação entre a vida profissional e a esfera privada do trabalhador: por exemplo, no que respeita aos modelos da família, do estilo de vida urbana, que tendem a conduzir ao desenvolvimento de um individualismo crescente com repercussões importantes no mundo do trabalho³¹.

Sendo a dignidade social um dos fundamentos mais marcantes do moderno Estado Social, e um indubitável princípio orientador que tem inspirado as políticas públicas sociais, as transformações ocorridas nas últimas três décadas colocam sérios desafios a esta relação entre as políticas públicas sociais e o estatuto de cidadania social. Desde logo, porque se a cidadania social constitui um dos fundamentos mais marcantes do moderno Estado Social, ante o aumento da flexibilização (ou mesmo desregulação) laboral em áreas importantes do trabalho, torna-se também fulcral avaliar do seu impacto na ação pública de fiscalização das condições de trabalho.

Em Portugal, desde a Lei n.º 21/96, de 23 de julho, ou seja nos últimos vinte anos, que o movimento de flexibilização legal do tempo de trabalho vem sendo firmado, com sendo que, recentemente, a reforma laboral de 2008/2009 – na qual se enquadrou a revisão do Código do Trabalho em 2009 – enunciou um conjunto de propostas de intervenção legislativa que flexibilizaram a lei do trabalho, consagrando três modalidades de adaptabilidade, por IRCT, individual e grupal (respetivamente artigos 204.º a 207.º CT), o banco de horas por IRCT (artigo 208.º CT) e o horário concentrado (artigo 209.ºCT). Posteriormente, a reforma laboral de 2011/2014 acentuou ainda mais esta flexibilização. Ao nível da cessação do contrato de trabalho, a Lei n.º 53/2011, de 14 de outubro, alterou o Código do Trabalho estabelecendo um novo cálculo de compensação para as cessações do contrato de trabalho, reduzindo o seu valor. Mas foi particularmente em 2012 que se apresentou um conjunto de significativas alterações ao Código do Trabalho onde, em traços gerais, propôs fortes mudanças ao nível de 4 grandes áreas: a organização do tempo de trabalho; a fiscalização das condições de trabalho; o regime de cessação do contrato de trabalho por motivos objetivos; e o regime aplicável aos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho. Na letra da Proposta de Lei 46/XII que procedeu às alterações ao Código do Trabalho em 2012 podia ler-se o seguinte: “a presente revisão revela-se primordial para (...) possibilitar um maior dinamismo às empresas, permitindo-lhes enfrentar de forma eficaz os novos desafios económicos (...)”,

³⁰ Sobre este assunto, Quivy, R. & Van Campenhoudt, L. (2008), *op. cit.*, 229-230 e, ainda, Barthes, R. et al. (1981), *l'analyse structurale du récit*. Paris: Seuil.

³¹ Individualismo esse que foi problematizado por Lipovetsky (Lipovetsky, G. (1983), *L'ère du vide - Essai sur l'individualisme contemporain*. Paris: Gallimard). Para Morin, este contexto de desenvolvimento do individualismo e, simultaneamente de feminização e de terciarização de emprego conduziu a uma situação de emprego precário progressivo, o que convida os investigadores sociais a repensar o conceito de “trabalho” (Morin, P. (1996), *op. cit.*, 110).

justificação para o legislador apresentar relevantes mudanças em matérias como a organização do tempo de trabalho; a fiscalização das condições de trabalho; as alterações ao regime de cessação do contrato de trabalho por motivos objetivos; e as alterações ao regime aplicável aos instrumentos de regulamentação coletiva de trabalho.

Do conjunto destas alterações em 2012 ao Código do Trabalho, assume destaque a intervenção ao nível da organização do tempo de trabalho. Nesta sobressai a possibilidade de criação de bancos de horas por acordo individual entre empregador e trabalhador, permitindo o aumento do período normal de trabalho diário em duas horas, com o limite de cinquenta horas semanais e de cento e cinquenta horas anuais. Este banco de horas – celebrado mediante proposta escrita do empregador ao trabalhador e presumindo-se a aceitação por parte de trabalhador que a ela não se oponha, por escrito, nos catorze dias seguintes ao conhecimento da mesma – tem como principal consequência permitir, ao longo de algumas semanas do ano, alargar o período normal de trabalho em duas horas por dia até ao limite das cinquenta horas por semana.

Considere-se, por um lado, nalgumas alterações ao Código do Trabalho: as medidas que visam “reduzir procedimentos burocráticos” à Autoridade para as Condições de Trabalho (ACT) e a matéria da organização do tempo de trabalho por outro. Começando pela redução de procedimentos. Em 2012, o legislador reduziu o conjunto de procedimentos à ACT e, no que concerne à fiscalização das condições de trabalho e comunicações à ACT, adotou cinco medidas: eliminação da obrigatoriedade do envio do regulamento de empresa (n.º 3 do artigo 99.º CT); aligeiramento do conteúdo das comunicações que incluem os deveres do empregador (n.º 5 e 7 do artigo 127.º CT); deferimento tácito do requerimento de redução ou exclusão do intervalo de descanso (n.º 1 e 4 do artigo 213.º CT); eliminação da obrigatoriedade do envio do mapa de horário de trabalho (n.º 3 do artigo 216.º CT); eliminação da obrigatoriedade do envio do acordo isenção de horário (n.º 3 e 4 do artigo 218.º CT). Estas últimas diretamente relacionadas com a matéria da organização do tempo de trabalho.

Atente-se, por exemplo, à eliminação da obrigatoriedade do envio do mapa de horário de trabalho (n.º 3 do 216.º CT). A lei anterior previa o envio à Inspeção do Trabalho dos mapas de horário, exigindo que deles constasse a identificação do empregador, atividade exercida e local de trabalho, horas de início e termo dos períodos de funcionamento e normais de trabalho, com indicação dos intervalos de descanso, dia de descanso semanal obrigatório e complementar e dia de encerramento ou suspensão de laboração.

Se desde 1996, e posteriormente em 2009, o legislador já havia baixado o nível de tutela sobre os trabalhadores em matéria de organização de tempo de trabalho, vem agora considerar mais um instrumento de flexibilidade entregue à gestão dos interessados, ou seja, a empregador e a trabalhador.

Sabemos que hoje um dos desafios prioritários que se colocam no plano laboral é o de encontrar um compromisso social que permita conciliar direitos dos trabalhadores com o aumento da capacidade de adaptação da empresa, sendo em especial a matéria relativa à organização do tempo de trabalho decisiva para responder a este intento. Desde logo, em nome do respeito pelos princípios gerais da segurança e saúde no trabalho e pelo limite máximo da jornada de trabalho, pelo direito de conciliação da vida profissional

com a vida pessoal e familiar³² e pela tutela do descanso diário (ou seja do intervalo entre o termo de uma jornada de trabalho e o início da que imediatamente lhe sucede, atualmente fixada em onze horas seguidas, um tempo crucial de recuperação fundamental, nomeadamente através do sono). E, no que respeita ao direito ao repouso, esta questão é especialmente relevante dado que temos uma sociedade em que os trajetos casa-trabalho-casa nos centros urbanos são cada vez mais lentos (por vezes de duração superior a uma hora em cada).

Ora, de 2011 a 2015 que com estas medidas de flexibilização adotadas ao nível da organização do tempo de trabalho, os tempos de trabalho vêm aumentando em Portugal. Segundo dados da OCDE, se em 2011 a média anual de horas trabalhadas em Portugal era de 1867 horas, em 2015 era de 1869 horas. E Portugal é, a seguir à Grécia e à Polónia, o país da União Europeia com a mais elevada média anual de horas trabalhadas (quadro 2).

Quadro 2 - Média anual de horas trabalhadas nos países da OCDE (2011-2015).

Países	2011	2012	2013	2014	2015
Áustria	1 676	1 653	1 638	1 628	1 608
Bélgica	1 560	1 560	1 558	1 556	1 551
República checa	1 806	1 776	1 763	1 777	1 756
Dinamarca	1 437	1 423	1 426	1 414	1 412
Estónia	1 919	1 886	1 866	1 859	1 852
Finlândia	1 662	1 650	1 640	1 636	1 641
França	1 496	1 490	1 474	1 473	1 482
Alemanha	1 393	1 375	1 362	1 368	1 368
Grécia	2 038	2 055	2 059	2 022	2 033
Hungria	1 770	1 750	1 745	1 752	1 746
Irlanda	1 801	1 806	1 815	1 821	1 820
Itália	1 773	1 734	1 720	1 717	1 723
Luxemburgo	1 515	1 508	1 501	1 508	1 515
Holanda	1 422	1 413	1 418	1 429	1 422
Polónia	1 938	1 929	1 918	1 923	1 963
Portugal	1 867	1 849	1 859	1 867	1 869
Eslováquia	1 793	1 789	1 772	1 760	1 754
Eslovénia	1 663	1 644	1 662	1 682	1 688
Espanha	1 716	1 701	1 694	1 697	1 701
Suécia	1 632	1 618	1 609	1 609	1 611
Reino Unido	1 634	1 654	1 666	1 677	1 674
EUA	1 782	1 785	1 783	1 786	1 786
Países da OCDE	1 772	1 770	1 765	1 764	1 766

Fonte: OCDE (2017), *Average Annual Hours Actually Worked*. Paris: OCDE.

Neste aspeto, a novidade das alterações em 2012 ao CT assenta no facto de o legislador reconhecer expressamente a existência de períodos de trabalho longos, superiores a 50 h. De facto onde no n.º 1 do artigo 213.º CT antes se lia apenas: “interrompido por um intervalo de descanso (...), de modo a que o trabalhador não preste mais de cinco horas de trabalho consecutivo”, em 2012, em virtude das alterações ao CT

³² E, com a Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, modificou-se ainda o regime do intervalo de descanso, estabelecendo-se que, em caso de prestação de trabalho superior a dez horas (a que constava era apenas a referência a oito horas), o intervalo de descanso possa ter lugar após, já não as cinco horas mas as seis horas de trabalho consecutivo.

da Lei n.º 23/2012, de 25 de junho, passou a contemplar agora que “o período de trabalho diário seja interrompido por um intervalo de descanso (...), de modo a que o trabalhador não preste mais de cinco horas de trabalho consecutivo, ou seis horas de trabalho consecutivo caso aquele período seja superior a 10 horas”. Ou seja, a lei passa a admitir expressamente a prática de períodos normais de trabalho diários de 10 horas ou mais, alargando ao fim de seis horas o intervalo de descanso diário do trabalhador.

E em 2012 consagra-se ainda – na linha do banco de horas por IRCT já previsto no Código do Trabalho em 2009 – a possibilidade de estabelecer bancos de horas individuais, através dos quais é permitido o aumento do período normal de trabalho diário em 2 horas, com o limite de 50 horas semanais e 150 horas anuais, quer do banco de horas grupal, por decisão do empregador, caso 60% de uma unidade económica sejam abrangidos por IRCT (n.º 1 do artigo 208º-B) ou caso a proposta seja aceite por, pelo menos, 75 % dos trabalhadores da unidade económica a quem for dirigida (n.º 2 do mesmo artigo), permitindo aumentar o período normal de trabalho em 4 horas. Subjaz à introdução destas novas figuras a reivindicação empresarial de reduzir custos associados à prestação de trabalho sempre tenham de fazer face a acréscimos de atividade.

Observemos particularmente no banco de horas individual. Desde logo no procedimento e na ausência de formalidades e fundamentação específica para o pedido do empregador. De forma muito distinta da instituída, por exemplo, para o regime do trabalho suplementar, o banco de horas individual (e a adaptabilidade individual) é criado sem uma fundamentação expressa e sem uma concomitante exigência de formalidades específicas quanto à notação de horas trabalhadas. Especificamente, na ponderação da necessidade da medida – ao contrário do que acontece, por exemplo, para o regime do trabalho suplementar, nos n.ºs 1 e 2 do artigo 227.º CT, em que exige que o pedido deste se fundamente ou em acréscimo eventual e transitório de trabalho, em caso de força maior, ou seja indispensável para prevenir ou reparar prejuízo grave para a empresa ou para a sua viabilidade – no banco de horas não se proceda a uma avaliação da estrita indispensabilidade desta figura. Depois, dada a individualização das figuras, teria ainda sido conveniente que o legislador tivesse contemplado na introdução desta figura especiais exigências com vista à eficaz tutela do trabalhador. Mas o legislador não o fez³³.

4. A fiscalização do tempo de trabalho – o crucial papel da ACT

Como é reconhecido, o desenvolvimento e a proteção das condições de trabalho implicam um conjunto de responsabilidades fundamentais para o Estado, exigindo intervenção quer no plano legislativo quer no plano do controle da efetividade da lei. A flexibilização do tempo de trabalho deve exigir uma ação quotidiana da ACT, por exemplo, em visitas surpresa aos locais de trabalho. É aqui que a defesa da dignidade no trabalho assume especial relevância, na medida em que constitui o fundamento constitucional da República Portuguesa, sendo crucial afirmar o exercício concreto das liberdades

³³ E se, de certa fundamental a Lei do Trabalho tem sido complementada pela ação importante da contratação coletiva em Portugal, a verdade é que o Livro Verde 2016 revela uma acentuada diminuição da cobertura por IRCT de 2005 a 2014: enquanto em 2005 tínhamos 336 instrumentos em vigor, que abrangiam cerca de 1,174 milhões de trabalhadores, em 2015 tínhamos apenas 182 instrumentos, que abrangiam apenas 568 mil trabalhadores. No livro refere-se ainda a diminuição das convenções coletivas, quer quanto ao número de convenções publicadas, quer quanto ao número de trabalhadores abrangidos e, no mesmo sentido, das Portarias de Extensão, em especial a partir de 2012 (Dray, 2016, op cit, 141).

fundamentais do trabalhador – enquanto pessoa e cidadão – e fortalecer valores ligados à dignidade social e a uma afirmação de condições de trabalho dignas para todos.

A ACT – que baseia a sua atividade de inspeção propriamente dita, numa vocação ampla de definição de metodologias de diagnóstico, de apoio técnico e de divulgação, de conceção e dinamização de projetos, de certificação e acreditação, ou ainda de cooperação com entidades congéneres – desempenha uma função indispensável na regularização de aspetos essenciais do mercado de trabalho, pautando-se por princípios de atividade há muito consagrados em instrumentos normativos da Organização Internacional do Trabalho, e ratificados por Portugal³⁴. Nomeadamente, prestando informações e conselhos técnicos sobre o modo mais adequado de respeitar as condições de trabalho, sugerindo medidas convenientes relativamente a situações cuja regulação seja insuficiente ou inexistente ou, ainda, assegurando a aplicação efetiva da lei reguladora do exercício das condições de trabalho.

Mas se o intento de elevar os níveis de efetividade legal no trabalho depende, acima de tudo, de um fortalecimento da intervenção da ACT – a quem incumbe controlar as condições de trabalho e fazer cumprir a legislação laboral, assegurando boas condições de trabalho – é preciso que a própria lei possibilite também esse reforço. Tanto mais que se vive um contexto de aumento da precariedade no trabalho, situação que tem também fortes repercussões no plano social, designadamente gerando mais penosidade no trabalho, e esta envolvente torna muito exigente o esforço de promoção de otimização das condições de trabalho.

De facto, sabemos que, em geral, muitas das análises sobre trabalho e emprego relegam para segundo plano os problemas relacionados com as condições e a qualidade de trabalho. Ou seja, relacionadas com o entendimento acerca dos múltiplos problemas que envolvem o trabalho enquanto fenómeno multidimensional e que requerem, por parte dos entes públicos, a aplicação de dispositivos de intervenção adequados (Bessiere, 2011).

Se de acordo com os seus princípios de ação à ACT cabe superintender a atividade inspetiva laboral, uma afetação eficaz dos meios disponíveis é premente para uma intervenção que tenha em conta a relevância dos valores a promover. No plano preventivo, o propósito de promover a melhoria das condições de trabalho, mediante conselhos técnicos ou recomendações sobre o modo mais adequado de observar as disposições legais e convencionais, nos locais de trabalho ou fora deles. No plano punitivo, dado que a sanção é essencial à efetiva observância das condições de trabalho, porque afirma a sua imperatividade e reforça a consciência coletiva dos valores sociais, concorrendo para a prevenção geral positiva de respeito pelas regras laborais.

A ação inspetiva, em qualquer das suas modalidades, tem sempre o objetivo de assegurar o respeito pela lei e pelos direitos dos trabalhadores, promovendo a melhoria das condições de trabalho destes, incluindo a segurança, higiene e saúde no trabalho, em todos os sectores de atividade. Cabendo à ACT – sobretudo no acompanhamento e controlo do cumprimento das normas relativas às condições de trabalho, segurança, higiene e saúde no trabalho e pagamento das contribuições para a segurança social – identificar problemas mediante a promoção de ações com vista ao esclarecimento das normas laborais e à sua observância eficaz, incluindo as relativas à segurança, higiene e

³⁴ Concretamente sobre a inspeção do trabalho na indústria e no comércio, na agricultura (respetivamente a Convenção n.º 81 da OIT e a Convenção n.º 129 da OIT) e sobre a segurança e a saúde dos trabalhadores (Convenção n.º 155 da OIT).

saúde no trabalho e à organização das atividades de prevenção – e organizar o registo dos responsáveis pelas infrações laborais.

Assim, urge realçar que as consequências de uma degradação das condições de trabalho se fazem sentir não apenas a nível individual, mas projetam-se, na família e na sociedade no seu conjunto. Ante uma lei do trabalho cada vez mais indeterminada e dúbia – muito flexível quanto a procedimentos de controlo e repleta de conceitos indeterminados – o desafio de fiscalizar o cumprimento efetivo da legislação nacional laboral torna-se mais complexo.

5. Conclusões

Em Portugal, se há temática laboral que sofreu fortes alterações nos últimos trinta anos foi a matéria da organização do tempo de trabalho, sobretudo no sentido de reforçar, por via legislativa, especialmente em matéria de organização do tempo de trabalho. E isso foi particularmente notório a partir de 2009 e das alterações de 2012. E – dado que a flexibilização do tempo de trabalho, em si mesma considerada, apresenta uma dimensão que pode contender com relevantes direitos dos trabalhadores de conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar³⁵ – uma das questões fundamentais é a de considerar que, verdadeiramente, este regime não estabelece apenas uma redistribuição dos tempos de trabalho mas sim, em termos práticos, um aumento dos períodos normais de trabalho contratualizados.

Como recentemente reconhece o Livro Verde sobre as Relações Laborais 2016, em Portugal o movimento de “flexibilização” foi-se impondo, permitindo a expansão de diversas modalidades de trabalho (Dray, 2016, p.164-165), gerando um problema de segmentação do mercado de trabalho³⁶. Sabemos que hoje um dos desafios que se colocam no plano laboral é o de encontrar um compromisso social que permita conciliar direitos do trabalhador com o aumento da capacidade de adaptação da empresa, sendo em especial a matéria relativa à organização do tempo de trabalho decisiva para responder a este intento. Desde logo, em nome do respeito pelos princípios gerais da segurança e saúde no trabalho e pelo limite máximo da jornada de trabalho, pelo direito de conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar e pela tutela do descanso diário. E atualmente lançam-se desafios inéditos à fiscalização das condições do trabalho. Especialmente considerando, por um lado, a circunstância de estes novos mecanismos de flexibilização da organização do tempo de trabalho serem pouco exigentes ao nível dos procedimentos legais na sua implementação e, por outro lado, de implicarem uma gestão planeada, mais complexa e monitorizada (diários, semanais e anuais) dos tempos de trabalho em acréscimo, por forma a acautelar os períodos normais de trabalho contratualmente definidos, o que não se antevê que aconteça, pelo menos na grande

³⁵ Na medida em que – independentemente das considerações acerca do consentimento do trabalhador – a execução do regime de banco de horas individual pode contender com o princípio da conciliação da atividade profissional com a vida pessoal e familiar.

³⁶ A este respeito, com interesse, O livro verde sobre as relações laborais 2016. Lisboa: GEP-MTSS, onde se constata que o recurso ao trabalho a tempo parcial – que é remunerado proporcionalmente à situação comparável a tempo completo – ampliou de 3,2% em 2002 para 7,3% em 2014, existindo um elevado nível de subemprego a tempo parcial pois, segundo este livro, 42,3% das pessoas que têm um contrato de trabalho a tempo parcial desejavam trabalhar mais horas. também sobre este assunto, Observatório sobre Crises e Alternativas (2017), “Novo emprego. que emprego?”, *Barómetro das Crises n.º 16, 1-14*, onde se analisa a qualidade do emprego criado após a retoma em 2013, e se conclui que a retoma de emprego se baseia num conjunto de formas contratuais não permanentes, cuja remuneração média pouco se afasta da evolução do salário mínimo nacional.

maioria das empresas portuguesas, ou seja, as microempresas. Acresce que ante uma lei do trabalho cada vez mais flexível – e apoiada na introdução de conceitos indeterminados – o propósito de fiscalizar o cumprimento efetivo da legislação nacional laboral torna-se cada vez mais complexo.

Em Portugal, a flexibilização do tempo de trabalho introduzida nas reformas laborais de 2009 e 2012 tendem a conduzir a uma maior segmentação do mercado de trabalho e a gerar maior compressão salarial. As novas modalidades de flexibilização do tempo de trabalho – como a adaptabilidade e o banco de horas – que possibilitam aumentos dos períodos normais de trabalho semanal tendem a enfraquecer globalmente os mecanismos de tutela jurídica e social dos trabalhadores, podendo apresentar efeitos negativos sobre a qualidade do emprego e, respondendo sobretudo às necessidades das empresas, secundarizam o equilíbrio entre vida profissional e vida pessoal e vida familiar dos trabalhadores. Acresce que as alterações operadas em 2012 ao CT reduzem os mecanismos de fiscalização do exercício das condições de trabalho, confiados à ACT.

Será premente, pois, refletir sobre as consequências destas intervenções legislativas com forte impacto em especial nas condições de trabalho e de vida dos trabalhadores. O propósito de promoção da atividade económica e de criação de emprego precisa de uma estratégia que possa ser decisiva quer para promover a economia quer para promover o bem-estar social das pessoas, nomeadamente pugnando pela criação de emprego decente e condições de trabalho dignas.

Daí que, em Portugal, se dois dos grandes reptos que se colocam ao nível do mercado de trabalho são os de travar a destruição do emprego e a diminuição da população ativa, um outro desafio identicamente importante é o de reforçar uma cultura de dignificação do trabalho. Sujeita a fortes medidas de austeridade, a economia portuguesa necessita de uma estratégia para o seu desenvolvimento. Desde logo, porque durante o período de assistência financeira aumentaram as desigualdades no trabalho. E hoje, a preocupação dos investigadores sociais orienta-se não só no sentido de encontrar formas para reduzir o desemprego, partilhando o emprego, mas para a qualidade do emprego inerente às novas formas de trabalho.

O Direito do Trabalho tem, historicamente, cumprido uma importante função ao nível do Emprego e a amplificação das formas de contratação individual especiais, à flexibilização dos tempos de trabalho e das modalidades de cessação do contrato de trabalho, assim como o declínio de representação sindical – constitui terreno fértil para o desenvolvimento da precariedade no trabalho. E esta situação deve merecer redobrada atenção, não só pelas repercussões ao nível da saúde e do bem-estar dos trabalhadores e das suas famílias, mas também pelos custos organizacionais ocasionados.

Depois, o movimento de flexibilização da organização do tempo de trabalho introduz desafios inéditos à fiscalização das condições do trabalho. Especialmente as alterações ao Código do Trabalho de 2012 – que suprimem um conjunto de procedimentos de controlo da organização do tempo de trabalho, possibilitando agora um regime muito mais liberal e a dispensa de formalidades às empresas – terão naturalmente reflexo efetivo nas condições de trabalho, particularmente na atuação da ACT, condicionando o controlo efetivo das condições de trabalho. Deve atender-se especialmente à circunstância destes novos mecanismos de flexibilização da organização do tempo de trabalho exigirem exíguos procedimentos legais na sua implementação e no controlo dos tempos de trabalho em acréscimo (diários, semanais e anuais) calculados em média.

Com estas alterações quis o legislador apenas possibilitar às empresas uma maior adequação dos períodos de funcionamento às suas necessidades, potenciando um aumento dos seus índices de competitividade no mercado. Ora, especialmente considerando a acentuada individualização em matéria de organização do tempo de trabalho (Kerschen, 2003) e a circunstância de estes novos mecanismos de flexibilização (que têm como principal consequência, o alargamento do período normal de trabalho) não exigirem uma notação mais escrutinada dos tempos de trabalho em acréscimo (diários, semanais e anuais) – que impeça que os trabalhadores no exercício da sua atividade excedam o período normal de trabalho contratualmente definido³⁷, remeter esta matéria para um quadro de individualização das relações laborais é entregar aos empregadores, com a sua natural posição de supremacia, aspetos tão vitais como a organização da vida pessoal e da vida familiar, assim como o direito ao descanso do trabalhador, com consequências na saúde e na segurança no trabalho. Tanto mais que, em rigor, a disponibilidade assumida contratualmente pelo trabalhador para certo período normal de trabalho assenta, antes de tudo, na disponibilidade da sua força de trabalho, atenta a organização da sua vida pessoal e familiar, aspeto que, aliás, tem sido reconhecido como essencial em matéria de determinação quantitativa da prestação de trabalho.

Assim, estas modalidades de flexibilização legal da duração e organização do tempo de trabalho – que possibilitam aumentos dos períodos normais de trabalho diário e semanal – tendem a enfraquecer globalmente os mecanismos de tutela jurídica e social dos trabalhadores, apresentam efeitos negativos no exercício das condições de trabalho, podem prejudicar o equilíbrio entre vida profissional e vida pessoal e vida familiar dos trabalhadores e reduzem os mecanismos de fiscalização do exercício das condições de trabalho, confiados à ACT. Ao longo da História, a regulação do Trabalho tem procurado cumprir uma relevante função ao nível do Emprego, especialmente assegurando coesão social. E este propósito é hoje absolutamente central.

Bibliografia

- Aznar, G. (1993), *Travailler moins mais pour travailler tous: 20 propositions*. Paris: Syros.
- Bardin L. (1993), *L'analyse de contenu*. Paris: PUF.
- Barthes, R., et al. (1981), *L'analyse structurale du récit*, Paris: Seuil.
- Beck, U. (2000), *What is globalization ?* Cambridge: Polity Press.
- Bessiere J. (2011), "L'activité de l'inspection du travail dans un contexte de fortes évolutions". *Droit Social*, 11, 1021-1030.
- Bloch-London, C. & Marchand, O. (1990), "Les enjeux de la durée du travail". *Economie et Statistique*, 231, INSEE, 21-31.
- Boisard, P. (1996), "L'aménagement du temps de travail dans l'Union Européenne". *Bulletin du Centre d'études pour l'emploi*, 13, Noisy-le-Grand.
- Boulin, J. Y. (1992), "Les politiques du temps de travail en France: la perte du sens". *Futuribles*, 165-166, 41-62.
- Boy, L. (2003), "Le déficit démocratique de la mondialisation du droit économique et le rôle de la société civile". *Revue internationale de Droit Économique*, 3 (t. XVII), 471-493.

³⁷ Remeter esta matéria para um quadro de individualização das relações laborais é entregar aos empregadores, com a sua natural posição de supremacia, aspetos tão vitais como a organização da vida pessoal e da vida familiar, e o direito ao descanso do trabalhador, com consequências na saúde e na segurança no trabalho.

- Brunhes, B. (1989), "La flexibilité du travail - réflexions sur les modèles européens", *Droit Social*, 3, 251-252.
- Conseil d'Analyse Économique (1997), *La réduction du temps de travail - Rapport Dominique Taddei*. Paris: La Documentation française.
- Conselho Económico e Social (1996), *Acordo de Concertação Social de Curto Prazo*. Lisboa: CES.
- Cordonnier, L. & Vannecloo, N. (2000), "La réduction du temps de travail en France". In Lestrade, B. & Boutillier, S. (org.), *Les mutations du travail en Europe*. Paris: Harmattan, 51-71.
- CSERC (1998), *Durées du travail et emplois*. Paris: La Documentation française.
- Damas, J. A. (1997), "A redução da duração do trabalho e a adaptação dos horários na Lei n.º 21/96". *Questões Laborais*, 9-10, 90.
- Dray, G. (2016), *O Livro Verde sobre as Relações Laborais 2016*. Lisboa: GEP-MTSSS.
- Eurofound (2006), *Working time and work-life balance in European companies* (overview report of the ESWT). Luxembourg: Publications Office of the European Union;
- Eurofound (2009), *Working conditions in the European Union: Working time and work intensity*. Luxembourg: Publications Office of the European Union;
- Eurofound (2013), *Organisation of working time: Implications for productivity and working conditions – Overview Report* (Goudswaard, A., et al). European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg: Publications Office of the European Union;
- Eurofound (2015), *Opting out of the European Working Time Directive* (Cabrita, J. e Torres-Revinga, Y.), European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Eurofound (2017), *Working time developments in the 21st century: Work duration and its regulation in the EU*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fitoussi, J. O. (1997), *O Debate Tabu*. Lisboa: Terramar.
- Gaudu F. (2006), "Libéralisation des marchés et droit du travail". *Droit Social*, 5, 505-513.
- GEP/MTSSS (2017), *Relatório de Acompanhamento do Acordo sobre a RMMG*. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento/MTSSS.
- Hoffman, R. & Lapeyre, J. (1995), *Le Temps de Travail en Europe – Organisation et Réduction*. Paris: Syros.
- Husson M. & Treillet, S. (2014), "La réduction du temps de travail: un combat central et d'actualité", *ContreTemps*, n.º 20, 1-6.
- Husson. M. (2017), "L'impossible partage du travail : histoire d'un (vieux) débat". A l'encontre, 23 juin 2017.
- ILO (2005), *Hours of work. From fixed to flexible?* Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations (articles 19, 22 and 35 of the Constitution), Report 93 III, Geneva: International Labour Organization.
- ILO (2011), *Working time in the twenty-first century - Report for discussion at the Tripartite Meeting of Experts on Working-time Arrangements*. Geneva: International Labour Organization
- Javillier, J. C. (1996), *Droit du travail*. Liège: Librairie Générale de Liège, Faculté de Droit de l'Université de Liège.
- Kerschen N. (2003), "Vers une individualisation des droits sociaux: approche européenne et modèles nationaux". *Droit Social*, 2, 216-227.
- Lipovetsky, G. (1983), *L'ère du vide - Essai sur l'individualisme contemporain*. Paris: Gallimard.
- Lyon-Caen, A. & Urban, Q. (2008), *Le Droit du Travail à l'épreuve de la Globalisation*. Paris: Dalloz.
- Lyon-Caen, G. (1985), "La bataille truquée de la flexibilité". *Droit Social*, 801-810.
- Meda, D. (1997), *Le partage du travail*. Paris: La Documentation Française.
- Meda, D. (2008), *Le temps des femmes, pour un nouveau partage des rôles*. Paris: Flammarion.
- Morin, P. (1996), *La Grande Mutation du Travail et d'Emploi*. Paris: Les Éditions d' Organisation.
- Observatório sobre Crises e Alternativas (2017), "Novo emprego. Que emprego?", *Barómetro das Crises* n.º 16, 1-14,

- OCDE (2016), *Income distribution - OECD Social and Welfare Statistics*. Paris: OCDE.
- OCDE (2017), *Average Annual Hours Actually Worked*. Paris: OCDE.
- Quivy, R. & Van Campenhoudt, L. (2008), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. (5ª ed.). Lisboa: Gradiva.
- Ray, J.-E. (1990), "La flexibilité du temps de travail". *Revue Internationale de Droit Comparé*, 42, 1, 185-201.
- Ray, J.-E. (2000), *Du tout-État au tout contrat*, *Droit Social*, n° 6 juin.
- Rebelo, G. (2001), "A flexibilidade no trabalho: as questões da redução do tempo de trabalho e do trabalho a tempo parcial". *Organizações e Trabalho*, 26, 31-40.
- Rebelo, G. (2002), *Trabalho e Igualdade - Mulheres, Teletrabalho e Trabalho a Tempo Parcial*. Oeiras: Celta.
- Rebelo, G. (2003), *Emprego e Contratação Laboral em Portugal – Uma análise sócio-económica e jurídica*. Lisboa: RHEditora.
- Rebelo, G. (2008), *A revisão do Código do Trabalho*. Lisboa: WP Dinâmia/ISCTE, n.º 70.
- Redor, D. (2000), "Les différentes adaptations de la durée du travail à la situation de l'emploi en europe du Nord". In Lestrade, B. & Boutillier, S. (org.), *Les mutations du Travail en Europe*, Paris: Harmattan, 185-199.
- Rosanvallon P. (2011), *La société des égaux*. Paris: Seuil.
- Stiglitz, J. (2013), *O Preço da desigualdade*. Lisboa: Bertrand.
- Supiot, A. (dir.), (1999), *Au-delà de l'emploi. Transformations du Travail et devenir du Droit du Travail en Europe*. Paris: Flammarion.
- Tergeist, P. (1995), *Flexibilité du temps de travail - Negotiations collectives et intervention de l'Etat*. Paris: OCDE, 10.
- Zachmann, R. (1986), "La réduction de la durée du travail, un moyen de lutter contre le chômage: les facteurs en jeu". *Revue Internationale du Travail*, 125, 251-265.